

گزارش نهایی گروه مطالعاتی در مورد افزایش سطح دریا در ارتباط با حقوق بین‌الملل

۲۰۲۵

(پژوهشی)

کیوان اقبالی *

تاریخ دریافت: ۱۴۰۵/۰۳/۳۱

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۵/۰۵

چکیده

مصوب کمیسیون حقوق بین‌الملل در هفتاد و ششمین جلسه خود در ۲۰۲۵، و به‌عنوان بخشی از گزارش کمیسیون که شامل کار آن جلسه است، به مجمع عمومی ارائه شد. (A/80/10, annex I). این گزارش در سالنامه کمیسیون حقوق بین‌الملل، ۲۰۲۵، جلد دوم، بخش دوم منتشر خواهد شد.

الف. مقدمه

۱. در سالیان اخیر، افزایش سطح آب دریا به موضوعی با اهمیت فراوان برای جامعه بین‌المللی تبدیل شده است؛ موضوعی که بر بسیاری از جنبه‌های اساسی زندگی دولت‌های ساحلی کم‌ارتفاع و دولت‌های جزیره‌ای کوچک در حال توسعه، به‌ویژه بر جمعیت آن‌ها تأثیر مستقیم و فزاینده‌ای بر جای گذاشته است. بسیاری از دولت‌های دیگر نیز احتمالاً به‌طور غیرمستقیم، به‌عنوان مثال به واسطه آواره‌شدن اشخاص یا عدم دسترسی به منابع، تحت تأثیر قرار می‌گیرند. (در واقع) افزایش سطح آب دریا پدیده‌ای جهانی شده است که با ایجاد مشکلاتی جهانی، بر جامعه بین‌المللی در کلیت آن تأثیرگذار است.

۲. بر اساس پژوهش‌ها و گزارش‌های علمی (انجام‌شده)، افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی، در آینده سرعت افزون‌تری خواهد یافت. در نتیجه، آب‌گرفتگی مناطق ساحلی کم‌ارتفاع و

جزایر، این مناطق را به صورت فزاینده‌ای به مناطقی دارای قابلیت سکونت کمتر و در برخی موارد حتی غیرقابل سکونت تبدیل کرده و منجر به تخلیه جزئی یا کامل جمعیت آن‌ها خواهد شد.

۳. به موجب دستور کار ۲۰۳۰ برای توسعه پایدار، مصوب مجمع عمومی در ۲۰۱۵:

تغییرات اقلیمی یکی از بزرگ‌ترین چالش‌های زمان ما به شمار رفته و آثار نامطلوب آن، توانایی تمامی دولت‌ها را در زمینه دستیابی به توسعه پایدار تضعیف خواهد کرد. افزایش دمای جهانی، افزایش سطح آب دریا، اسیدی شدن اقیانوس‌ها و سایر تأثیرات تغییرات اقلیمی، مناطق ساحلی و دولت‌های ساحلی کم‌ارتفاع، از جمله بسیاری از دولت‌های کمتر توسعه‌یافته و دولت‌های جزیره‌ای کوچک در حال توسعه را تحت تأثیر جدی قرار می‌دهد. بقای بسیاری از جوامع و سامانه‌های پشتیبانی بیولوژیکی کره زمین در معرض خطر است.

۴. پیامدهای واقعی افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی، پرسش‌های مهمی را در سه حوزه اصلی حقوق بین‌الملل مطرح می‌کند: (الف) حقوق دریاها، (ب) دولت‌بودگی و (ج) حمایت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا. سه زیرموضوعی که پیامدهای حقوقی افزایش سطح آب دریا را بر عناصر تشکیل‌دهنده دولت منعکس کرده، به هم مرتبط بوده و می‌بایست با یکدیگر بررسی شوند.

۵. افزایش سطح آب دریا، موضوع بحث در ارکان اصلی سازمان ملل متحد بوده است. شورای امنیت در نشست ۹۲۶۰ خود در ۱۴ فوریه ۲۰۲۳، موضوع *افزایش سطح آب دریا: پیامدهایی برای صلح و امنیت بین‌المللی* را در دستور کار خود قرار داد و مجمع عمومی نیز در ۳ نوامبر ۲۰۲۳ یک نشست عمومی غیررسمی در مورد تهدیدات وجودی افزایش سطح آب دریا در بحبوحه بحران اقلیمی برگزار کرد. در ۱۶ ژانویه ۲۰۲۴، مجمع عمومی تصمیم گرفت که در ۲۵ سپتامبر ۲۰۲۴ یک نشست عمومی سطح بالا برای رسیدگی به تهدیدات وجودی ناشی از افزایش سطح آب دریا برگزار کند.

۶. نشست عمومی سطح بالا در ۲۵ سپتامبر ۲۰۲۴ با موضوع کلی *مواجهه با تهدیدات ناشی از افزایش سطح آب دریا در نیویورک* برگزار شد. در زمان برگزاری نشست سطح بالا، بسیاری از هیئت‌های نمایندگی از عملکرد کمیسیون در مورد این موضوع استقبال کردند و ابراز امیدواری شد که اقدام کمیسیون بتواند پایه‌ای اساسی را برای حل پرسش حقوقی باز در رابطه با افزایش سطح آب دریا و ارائه راهکارهای عملی تشکیل دهد. مجمع عمومی از فعالیت مداوم گروه مطالعاتی قدردانی کرده و دولت‌ها را تشویق کرد تا نظرات خود را در مورد جنبه‌های گوناگون این موضوع با کمیسیون به اشتراک بگذارند. برگزاری نشست عمومی سطح بالا و یک‌روزه در جریان هشتادویکمین جلسه مجمع عمومی، برای ادامه یافتن بحث‌ها و با هدف تصویب اعلامیه‌ای در مورد موضوع افزایش سطح آب دریا در دستور کار قرار دارد.

۷. موضوع افزایش سطح آب دریاها در ارتباط با تغییرات اقلیمی، در اعلامیه‌ها و ابتکارات منطقه‌ای و دوجانبه مورد توجه قرار گرفته و از جمله در رسیدگی‌های مشورتی نزد دیوان بین‌المللی حقوق دریاها، دیوان بین‌المللی دادگستری و دادگاه حقوق بشر آمریکایی نیز مطرح شده است.

ب. مأموریت و کار گروه مطالعاتی

۸. کمیسیون در جریان هفتادمین جلسه خود (۲۰۱۸)، تصمیم گرفت که گنجانده‌شدن موضوع *افزایش سطح آب دریا در ارتباط با حقوق بین‌الملل* را در برنامه کاری بلندمدت خود توصیه کند. در این ارتباط، ایالات فدرال میکرونزی درخواستی کتبی ارائه کرده بود که مورد توجه اعضای پیشنهاددهنده موضوع در کمیسیون قرار گرفت. متعاقباً مجمع عمومی در قطعنامه ۷۳/۲۶۵ مورخ ۲۲ دسامبر ۲۰۱۸، درج این موضوع را در برنامه کار بلندمدت کمیسیون مورد توجه قرار داد.

۹. کمیسیون در هفتادویکمین جلسه خود (۲۰۱۹)، تصمیم بر گنجاندن این موضوع در برنامه کاری خود گرفت. کمیسیون همچنین در مورد تشکیل یک گروه مطالعاتی آزاد در مورد موضوع مزبور که به صورت چرخشی توسط آقای بوگدان آرسکو، آقای یاکوبا سیس، خانم پاتریسیا گالوئو تلس، خانم نیلوفر اورال و آقای خوان خوزه رودا سانتولاریا به‌طور مشترک ریاست شود، تصمیم‌گیری کرد. موضوع (در دستور کار) شامل سه زیرموضوع بود: مسائل مربوط به حقوق دریا، مسائل مربوط به دولت‌بودگی و مسائل مربوط به حمایت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا.

۱۰. وظیفه گروه مطالعاتی انجام بررسی جامع و نظام‌مند در مورد پرسش‌های حقوقی ناشی از افزایش سطح آب دریا و مسائل مرتبط با آن بود تا به دولت‌ها در توسعه راهکارهای عملی برای پاسخگویی مؤثر به مسائل حقوقی ناشی از افزایش سطح آب دریا کمک کند.

۱۱. حفاظت از محیط‌زیست، تغییرات اقلیمی در نفس خود، رابطه علیت، مسئولیت (ناشی از اعمال متخلفانه) و مسئولیت (ناشی از اعمال غیرمتخلفانه) به موجب حقوق بین‌الملل، همان گونه که در سرفصل موضوع تهیه‌شده در ۲۰۱۸ آمده است، از موضوع مزبور حذف شده‌اند. علاوه بر این، هدف از موضوع حاضر، پیشنهاد انجام اصلاحات در حقوق بین‌الملل موجود، از قبیل کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد حقوق دریاها نخواهد بود.

۱۲. در طول دوره ۲۰۲۰ تا ۲۰۲۴، رؤسای مشترک، هر یک از سه زیرموضوع فرعی را در مجموعه‌ای از چهار گزارش مورد بررسی قرار دادند: گزارش موضوعی نخست، گزارش موضوعی دوم و گزارشی الحاقی برای هر گزارش موضوعی. همه گزارش‌ها با کتابشناسی‌های منتخب منتشر شده‌اند. این گزارش‌ها مجموعه‌ای از ملاحظات اولیه رؤسای مشترک، همراه با خلاصه‌ای از مباحث گروه مطالعاتی را ارائه داده که همان گونه که در گزارش‌های سالانه کمیسیون انعکاس یافته است،

مورد اظهارنظر دولت‌های عضو کمیته ششم قرار گرفته بود.

۱۳. گروه مطالعاتی نامحدود در سال‌های ۲۰۲۱، ۲۰۲۲، ۲۰۲۳، ۲۰۲۴ و ۲۰۲۵ تشکیل جلسه داد. خلاصه‌ای از کار گروه مطالعاتی را می‌توان به ترتیب در موارد زیر یافت: فصل نهم از گزارش سالانه ۲۰۲۱ کمیسیون، در مورد زیرموضوع مرتبط با مسائل مربوط به حقوق دریاهای؛ فصل نهم از گزارش سالانه ۲۰۲۲ کمیسیون، در مورد زیرموضوعات مرتبط با مسائل مربوط به دولت‌بودگی و حمایت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا؛ فصل هشتم از گزارش سالانه ۲۰۲۳ کمیسیون در مورد زیرموضوع مرتبط با مسائل مربوط به حقوق دریاهای؛ فصل دهم از گزارش سالانه ۲۰۲۴ کمیسیون در مورد زیرموضوعات مرتبط با مسائل مربوط به دولت‌بودگی و حمایت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا و فصل چهارم از گزارش سالانه ۲۰۲۵ کمیسیون، با اشاره به همه زیرموضوعات.

۱۴. در هفتاد و دومین جلسه کمیسیون (۲۰۲۱)، نخستین گزارش موضوعی در مورد زیرموضوع مربوط به مسائل مرتبط با حقوق دریاهای توسط گروه مطالعاتی بررسی شد. مسائل مطرح‌شده شامل موارد زیر بود: (الف) اثرات حقوقی احتمالی افزایش سطح آب دریا بر خطوط مبدأ و مرزهای بیرونی فضاها، دریایی اندازه‌گیری‌شده از خطوط مبدأ، بر تحدید حدود دریایی و بر اعمال حقوق حاکمیتی و صلاحیت دولت ساحلی و اتباع آن، و همچنین بر حقوق دولت‌های ثالث و اتباع ایشان در فضاها، دریایی که در آن‌ها مرزها یا خطوط مبدأ تعیین شده است، از جمله اثرات حقوقی احتمالی افزایش سطح آب دریا بر جزایر تا آنجا که نقش آن‌ها در ساخت خطوط مبدأ و در تحدید حدود دریایی مطرح بوده باشد؛ و (ب) اثرات حقوقی احتمالی افزایش سطح آب دریا بر وضعیت جزایر، از جمله صخره‌ها، و بر حقوق دریایی دولت ساحلی با جزایر حاشیه‌ای و وضعیت حقوقی جزایر مصنوعی، فعالیت‌های مربوط به احیا یا استحکام بخشی جزیره به عنوان اقدامات واکنشی/سازگار با افزایش سطح آب دریا. در طول جلسه، گزارشی در مورد رویه دولت‌های آفریقایی در ارتباط با تعیین حدود دریایی به گروه مطالعاتی ارائه شد. نخستین گزارش موضوعی، تعدادی از ملاحظات اولیه را ارائه داد.

۱۵. در هفتاد و دومین جلسه کمیسیون، از ۱ تا ۴ ژوئن و در ۶، ۷، ۸ و ۱۹ ژوئیه ۲۰۲۱، گروه مطالعاتی هشت نشست برگزار کرد. کمیسیون در جلسه ۳۵۵۰ خود در ۲۷ ژوئیه ۲۰۲۱، گزارش شفاهی مشترک رؤسای مشترک گروه مطالعاتی را مورد توجه قرار داد. در طول بحث در مورد نخستین گزارش، اعضای گروه مطالعاتی، اهمیت موضوع و مشروعیت نگرانی‌های ابرازشده توسط دولت‌های تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا، همراه با نیاز به مواجهه با مسئله با درک کامل از فوریت آن را مورد شناسایی قرار دادند. مباحثات با پیشنهادهایی برای مطالعه بیشتر توسط رؤسای مشترک به پایان رسید.

۱۶. گزارش الحاقی به گزارش موضوعی نخست توسط گروه مطالعاتی در هفتادوچهارمین جلسه کمیسیون (۲۰۲۳) بررسی شد. بر اساس تبادل نظر انجام شده در جلسات گروه مطالعاتی در سال ۲۰۲۱، مسائل و اصول زیر در گزارش الحاقی بررسی شد: موضوع ثبات حقوقی در رابطه با افزایش سطح آب دریا، با تمرکز بر خطوط مبدأ و مناطق دریایی؛ تغییرناپذیری مرزها و عدم امکان دستکاری آن‌ها؛ تغییرات بنیادین شرایط (rebus sic stantibus) اثرات وضعیت بالقوه‌ای که به موجب آن مناطق همپوشانی مناطق انحصاری اقتصادی دولت‌های ساحلی مقابل، که با توافق دوجانبه محدود شده‌اند، دچار عدم همپوشانی می‌شوند، و موضوع رژیم‌های عینی؛ اثرات وضعیتی که به موجب آن، یک پایانه مرزی زمینی توافق شده در دریا قرار می‌گیرد؛ حکم دیوان بین‌المللی دادگستری در پروندهٔ تحدید حدود دریایی در دریای کارائیب و اقیانوس آرام (کاستاریکا علیه نیکاراگوئه)؛ اصل تسلط خشکی بر دریا؛ آب‌های تاریخی، حق مالکیت و حقوق؛ انصاف؛ حاکمیت دائمی بر منابع طبیعی؛ سود و زیان احتمالی دولت‌های ثالث؛ نقشه‌های دریایی و ارتباط آن‌ها با خطوط مبدأ، مرزهای دریایی و ایمنی ناوبری؛ و اهمیت منابع حقوقی دیگر. در گزارش الحاقی تعدادی از ملاحظات اولیه ارائه شد.

۱۷. در هفتادوچهارمین جلسهٔ کمیسیون، گروه مطالعاتی، از ۲۶ آوریل تا ۴ مه و از ۳ تا ۵ ژوئیهٔ ۲۰۲۳، دوازده نشست برگزار کرد. کمیسیون در نشست ۳۶۵۵ خود در ۳ اوت ۲۰۲۳، گزارش گروه مطالعاتی در مورد کار خویش در آن جلسه را بررسی و تصویب کرد. گروه مطالعاتی در طول بحث‌های خود در مورد اصول بررسی شده در گزارش الحاقی، همان گونه که در گزارش سالانهٔ کمیسیون منعکس شده است، تبادل نظر کرد.

۱۸. گزارش دوم در مورد زیرموضوعات دولت‌بودگی و حمایت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا، در هفتادوسومین جلسهٔ کمیسیون (۲۰۲۲) مورد بررسی گروه مطالعاتی قرار گرفت. مباحث مطرح شده در زیرموضوع دولت‌بودگی، معیارهای ایجاد دولت، برخی نمونه‌های شاخص از اقدامات انجام شده توسط دولت‌ها و دیگر تابعان حقوق بین‌الملل، نگرانی‌های مرتبط با پدیدهٔ افزایش سطح آب دریا در رابطه با دولت‌بودگی و برخی اقدامات انجام شده در این زمینه و جایگزین‌های احتمالی برای آینده در رابطه با دولت‌بودگی را شامل می‌شد. در رابطه با زیرموضوع حمایت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا، دومین گزارش شامل بررسی جامع و نظام‌مند بود که چارچوب‌های قانونی موجود که به صورت بالقوه برای حمایت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا قابل اجرا هستند، همچنین رویهٔ دولت‌ها و سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی مربوطه در مورد حمایت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا را تحت پوشش قرار می‌داد. ملاحظات اولیه و پرسش‌های راهنما برای گروه مطالعاتی در مورد هر دو زیرموضوع ارائه شد.

۱۹. در هفتادوسومین جلسه کمیسیون، گروه مطالعاتی، از ۲۰ تا ۳۱ مه و ۶، ۷ و ۲۱ ژوئیه ۲۰۲۲ نه نشست برگزار کرد. کمیسیون در نشست ۳۶۱۲ خود در ۵ اوت ۲۰۲۲، گزارش گروه مطالعاتی در ارتباط با کار خود را در آن جلسه بررسی و تصویب کرد. کار گروه مطالعاتی در طول آن جلسه در زمینه زیرموضوعات دولت‌بودگی و حمایت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا، در گزارش سالانه کمیسیون خلاصه شده است.

۲۰. گزارش الحاقی به گزارش موضوعی دوم در هفتادوپنجمین جلسه کمیسیون (۲۰۲۴) توسط گروه مطالعاتی بررسی شد. مسائلی که در مورد زیرموضوع دولت‌بودگی مطرح شده بود، پیکربندی یک دولت به عنوان تابع حقوق بین‌الملل و تداوم حیات دولت، سناریوهای مربوط به دولت‌بودگی در چارچوب (پدیده) افزایش سطح آب دریا و حق دولت برای تأمین (امکان) حفظ آن و جایگزین‌های احتمالی برای مواجهه با این پدیده در ارتباط با دولت‌بودگی را شامل می‌شد. در مورد زیرموضوع حمایت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا، گزارش الحاقی، مشتمل بر تحلیلی از مسائل حقوقی مربوطه و مجموعه‌ای از ۱۲ عنصر ممکن برای حمایت حقوقی از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا می‌شد. ملاحظات ابتدایی در مورد هر دو زیرموضوع ارائه شد.

۲۱. در هفتادوپنجمین جلسه کمیسیون، گروه مطالعاتی، از ۳۰ آوریل تا ۹ مه و از ۲ تا ۸ ژوئیه ۲۰۲۴، ۱۰ نشست برگزار کرد. گروه مطالعاتی همچنین یادداشتی تهیه‌شده توسط دبیرخانه را که در آن، مبادرت به مشخص کردن عناصر موجود و مرتبط در کار پیشین کمیسیون با کارهای آینده آن (گروه) در مورد این موضوع، به‌ویژه در رابطه با دولت‌بودگی و حمایت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا شده بود، در اختیار داشت. کمیسیون در نشست‌های ۳۶۹۴ و ۳۶۹۸ خود، به ترتیب در ۲۶ ژوئیه و ۳۰ ژوئیه ۲۰۲۴، گزارش گروه مطالعاتی در مورد کار خویش را در آن جلسه بررسی و متعاقباً تصویب کرد. کار گروه مطالعاتی در طول آن جلسه در مورد زیرموضوع مسائل مربوط به دولت‌بودگی و حمایت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا در گزارش سالانه کمیسیون خلاصه شده است.

۲۲. مطابق با سرفصل، رؤسای مشترک گروه مطالعاتی، گزارش نهایی تلفیقی در مورد افزایش سطح آب دریا در ارتباط با حقوق بین‌الملل تهیه کردند که اساس آن بر کار پیشین آن‌ها، مباحثات انجام‌شده در گروه مطالعاتی و نقطه‌نظرات ارائه‌شده توسط دولت‌ها در کمیته ششم و مجامع دیگر قرار گرفته بود. علاوه بر این، رؤسای مشترک به پیوندهای احتمالی بین سه زیرموضوع پرداختند. پیش‌نویس گزارش نهایی گروه مطالعاتی در ضمیمه‌ای به گزارش نهایی تلفیقی رؤسای مشترک گنجانده شده است.

۲۳. در هفتادوششمین جلسه کمیسیون (۲۰۲۵)، گروه مطالعاتی شش نشست از ۲۸ آوریل تا ۵ مه ۲۰۲۵ برگزار کرد. گروه مطالعاتی گزارش نهایی و تلفیقی رؤسای مشترک را پیش روی خود

داشت. کمیسیون در جلسه ۳۷۲۰ خود در ۲۶ مه ۲۰۲۵، گزارش نهایی و کنونی گروه مطالعاتی در مورد موضوع افزایش سطح آب دریا در ارتباط با حقوق بین الملل را تصویب کرده و بررسی خویش در رابطه با این موضوع را به پایان رساند.

ج. نتیجه گیری های گروه مطالعاتی

۲۴. باید نتیجه گیری های ذیل را در چارچوب افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی و به عنوان خلاصه ای از یافته های کلیدی کار گروه مطالعاتی در نظر گرفت. این نتیجه گیری ها بر اساس گزارش های موضوعی رؤسای مشترک و گزارش های الحاقی مرتبط با آن ها، مباحثات گروه مطالعاتی، همان گونه که در گزارش های سالانه کمیسیون خلاصه شده است، نظرات و ملاحظات دولت ها، سایر تحولات مرتبط، همچون اعلامیه های منطقه ای، ابتکارات منطقه ای و دوجانبه و مباحثات (انجام شده) در نهادهای سازمان ملل متحد که تشکیل دهنده شواهدی دال بر رویه دولت ها در مورد موضوع افزایش سطح آب دریا در ارتباط با حقوق بین الملل هستند و رویه ها و تصمیمات قضایی بین المللی هستند.

۱. حقوق دریاها

۲۵. افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی، در زمان مذاکره و تصویب کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد حقوق دریاها، موضوعی مورد توجه جامعه بین المللی نبوده است. در نتیجه، هیچ مقرراتی در کنوانسیون برای مواجهه با افزایش سطح آب دریا بر اثر تغییرات اقلیمی در ارتباط با خطوط مبدأ، حدود بیرونی مناطق دریایی و وضعیت جزایر و آب های مجمع الجزایر گنجانده نشده است.

۲۶. بسیاری از دولت های عضو تأکید کرده اند که کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد حقوق دریاها از اهمیت بنیادین برخوردار بوده، می بایست تمامیت آن حفظ شده و هر گونه راهکاری در رابطه با افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی با آن سازگار باشد.

۲۷. حفظ ثبات، قطعیت و پیش بینی پذیری حقوقی به صورت مستقیم با تفسیری از کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد حقوق دریاها و دیگر قواعد حقوق بین الملل مرتبط است که امکان حفظ خطوط مبدأ، حدود بیرونی مناطق دریایی و حقوق مرتبط را صرف نظر از تغییرات خط ساحلی در نتیجه افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی فراهم سازد. زیرسؤال بردن (آن دسته) مرزهای دریایی که مورد توافق قرار گرفته یا به طور مقتضی طبق حقوق بین الملل تعیین شده اند، به دلیل افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی، می تواند به ایجاد عدم قطعیت حقوقی و

شکل‌گیری اختلافات جدید بر سر مناطق دریایی‌ای منجر شود که پیش‌تر حل و فصل شده بودند.

۲۸. رویکردی که مستلزم تغییر خطوط مبدأ و حدود بیرونی مناطق دریایی به سمت خشکی، در نتیجه به‌زیرآبرفتن فیزیکی قلمرو خشکی در نتیجه افزایش سطح آب دریا بوده و می‌تواند نتیجه‌ای غیرمنصفانه ایجاد کند که به موجب آن، برای دولت‌های ثالث، امکان کسب حقوق در مناطق دریایی، به‌ویژه در منطقه انحصاری اقتصادی، به ضرر دولت ساحلی به وجود می‌آید.

۲۹. هیچ مقرره‌ای در کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد حقوق دریاها که دولت‌ها را ملزم به به‌روزرسانی خطوط مبدأ، مختصات جغرافیایی یا حدود بیرونی مناطق دریایی پس از تودیع به دبیرکل طبق کنوانسیون کند، وجود نداشته و همچنین هیچ مدرکی دال بر رویه گسترده دولت‌ها در این زمینه نیز در دسترس نیست. در نتیجه، دولت‌ها در زمینه به‌روزرسانی خطوط مبدأ، مختصات جغرافیایی یا حدود بیرونی مناطق دریایی به منظور درنظرگرفتن تغییرات ناشی از افزایش سطح آب دریا در ارتباط با تغییرات اقلیمی، هیچ تعهدی ندارند.

۳۰. مقرره‌ای در کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد حقوق دریاها یا سایر قواعد حقوق بین‌الملل که دولت‌ها را ملزم به به‌روزرسانی نقشه‌های مربوط به خطوط مبدأ، مختصات جغرافیایی یا حدود بیرونی مناطق دریایی کند، وجود نداشته. همچنین هیچ مدرکی دال بر رویه گسترده دولت‌ها در این زمینه وجود ندارد. در نتیجه، دولت‌ها به منظور درنظرگرفتن تغییرات ناشی از افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی، بدون واردشدن خدشه به مسائل مربوط به ایمنی ناوبری، هیچ تعهدی به به‌روزرسانی نقشه‌ها ندارند.

۳۱. در کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد حقوق دریاها یا سایر قواعد حقوق بین‌الملل که از حفظ خطوط مبدأ، مختصات جغرافیایی و حدود بیرونی مناطق دریایی موجود و قانونی تعیین‌شده، پس از تودیع به‌موقع نزد دبیرکل، توسط دولت‌ها جلوگیری کند، هیچ مقرره‌ای وجود ندارد.

۳۲. در میان دولت‌ها از اعلامیه مجمع جزایر اقیانوس آرام ۲۰۲۱ در مورد حفاظت از مناطق دریایی در مواجهه با افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی حمایت گسترده‌ای وجود دارد. رویه عمومی دولت‌ها، همان گونه که در بیانیه‌های ابرازشده در حمایت گسترده و مداوم از حفظ خطوط مبدأ و حدود بیرونی مناطق دریایی علی‌رغم افزایش سطح آب دریا، به منظور نگهداشت ثبات، قطعیت و پیش‌بینی‌پذیری حقوقی مشهود است، وجود دارد.

۳۳. اصل تغییر بنیادین اوضاع و احوال (sic stantibus) آن گونه که در بند ۱ از ماده ۶۲ کنوانسیون وین در مورد حقوق معاهدات تدوین شده است، در مورد توافقنامه‌های تحدید حدود دریایی اعمال نمی‌شود، چرا که آن‌ها تحت پوشش استثنای معاهدات تعیین‌کننده مرزها به موجب بند ۲ (الف) از ماده ۶۲ قرار می‌گیرند.

۳۴. حفاظت از خطوط مبدأ و حقوق دریایی علی‌رغم افزایش سطح آب دریا، در سازگاری با اصل حاکمیت دائمی بر منابع طبیعی است.

۲. دولت‌بودگی

۳۵. در بین دولت‌ها حمایت نیرومندی در ارتباط با آن دسته دولت‌هایی که به‌صورت ویژه، تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی قرار گرفته‌اند، در زمینه تداوم دولت‌بودگی و حاکمیت و حفظ شخصیت حقوقی بین‌المللی و عضویت در سازمان‌های بین‌المللی وجود دارد.

۳۶. تداوم دولت‌بودگی در اعلامیه سال ۲۰۲۳ مجمع جزایر اقیانوس آرام، در رابطه با تداوم دولت‌بودگی و حمایت از اشخاص در مواجهه با افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی و اعلامیه ۲۰۲۴ سران دولت‌ها و حکومت‌های اتحاد دولت‌های جزیره‌ای کوچک در زمینه افزایش سطح آب دریا و دولت‌بودگی مورد تأیید واقع شده است.

این اعلامیه‌ها پشتیبانی گسترده‌ای از سوی سایر دولت‌ها و سازمان‌های منطقه‌ای دریافت کرده‌اند. ۳۷. رویه دولت‌ها آشکارکننده درجه‌ای از انعطاف‌پذیری در تفسیر و اجرای حقوق بین‌الملل در ارتباط با مسائل مربوط به دولت‌بودگی است. ماده ۱ کنوانسیون ۱۹۳۳ در مورد حقوق و وظایف دولت‌ها که معیارهای آن به‌طور کلی برای شناسایی یک دولت به‌عنوان شخص یا تابع حقوق بین‌الملل پذیرفته شده است، به مسئله تداوم دولت‌بودگی در چارچوب پدیده بالآمدن سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی نمی‌پردازد.

۳۸. تداوم دولت‌بودگی در چارچوب پدیده افزایش سطح آب دریاها ناشی از تغییرات اقلیمی، بر حق دولت‌ها برای حفظ موجودیت خود، حق هر کشور برای حفظ تمامیت سرزمینی‌اش و حق مردمان برای تعیین سرنوشت خویش بنا نهاده شده است. این امر با ثبات حقوقی، قطعیت و پیش‌بینی‌پذیری، برابری حاکمیت دولت‌ها، حاکمیت دائمی دولت‌ها بر منابع طبیعی خود، حفظ صلح و امنیت بین‌المللی، انصاف و عدالت و همکاری بین‌المللی پیوند دارد. تداوم دولت‌بودگی برای جلوگیری از وضعیت‌هایی (همچون) از دست‌دادن تابعیت و بی‌تابعیتی دارای ضرورت است.

۳۹. در رسیدگی به وضعیت‌های مرتبط با دولت‌بودگی در چارچوب افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی، حفاظت از دولت‌بودگی با حق مردم، از جمله مردم بومی، برای تعیین سرنوشت خود مرتبط است زیرا نمی‌توان آن‌ها را بدون رضایت خود از تداوم دولت‌بودگی محروم کرد. احترام به حق تعیین سرنوشت، مستلزم مشورت با حسن‌نیت در مورد گزینه‌هایی است که ممکن است برای حفظ هویت و شخصیت حقوقی بین‌المللی آن‌ها به کار گرفته شود.

۴۰. دولت‌هایی که به‌صورت ویژه تحت تأثیر افزایش سطح دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی قرار گرفته‌اند، به منظور حفظ حقوق خود، حق دارند تا به اقدامات قابل دسترس برای آن‌ها به موجب حقوق بین‌الملل، از جمله اقدامات سازگارکننده در پاسخ به سطوح مختلف زیرآبرفتن سطح زمین یا چالش‌های مربوط به سکونت‌پذیری متوسل شده و در عین حال به تعهدات خود طبق حقوق بین‌الملل عمل کنند.

۴۱. در خصوص بهره‌مندی از مزایای دولت‌بودگی و جنبه‌های عملی مرتبط، همکاری بین‌المللی، بخصوص بین دولت‌هایی که به‌صورت ویژه تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی قرار گرفته‌اند و اعضای دیگر جامعه بین‌المللی، ضروری است. همکاری مزبور می‌بایست مبتنی بر احترام به حاکمیت دولت‌های تحت تأثیر و ملاحظات انصاف و عدالت باشد.

۳. حمایت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا

۴۲. اگرچه چارچوب‌های حقوقی بین‌المللی کنونی که به‌صورت بالقوه برای حفاظت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا قابل اجرا هستند، دارای پراکندگی بوده و به‌صورت اختصاصی به افزایش سطح آب دریا مرتبط نیستند، چنین اشخاصی همچنان دارای حق به شمار رفته و دولت‌ها وظیفه دارند تعهدات حقوق بشری خویش، از جمله در رابطه با حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی را رعایت، حمایت و اجرا کنند.

۴۳. با توجه به فقدان چارچوب حقوقی اختصاصی، نیاز به تدوین راهکارهای حقوقی و عملی برای حمایت بهتر از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح دریا، از جمله کسانی که در محل حادثه باقی مانده و کسانی که بر اثر آن در داخل یا خارج (از قلمرو دولت) آواره شده‌اند، وجود دارد.

۴۴. بر اساس چارچوب‌های حقوقی بین‌المللی کنونی، عناصر لازم برای حمایت حقوقی از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا شامل حفاظت از کرامت انسانی به‌عنوان اصل راهنما برای هر گونه اقدامی است که باید در چارچوب افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی انجام شود.

۴۵. عناصر دیگر برای حمایت قانونی ویژه از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح دریا مشتمل بر نیاز به ترکیبی است از رویکردهای نیازمحور و حقوق‌محور به‌عنوان مبنایی برای حمایت، نیاز به ترسیم تعهدات حقوق بشری متولیان گوناگون مربوطه، یعنی دولت تحت تأثیر و دولت‌های میزبان و نیاز ویژه به حمایت از اشخاص (قرار گرفته) در وضعیت‌های آسیب‌پذیر که ممکن است به‌طور نامتناسبی تحت تأثیر قرار گیرند، می‌شود.

۴۶. ابزارهای عملی گوناگونی وجود دارد که می‌توان از آن‌ها برای رسیدگی به مسئله حمایت

از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا استفاده کرد، مانند توافقنامه‌های ویژه جابجایی اقلیمی، گذرگاه‌ها و سایر ترتیبات جایگزین، روادیده‌های بشردوستانه و سیاست‌های اداری مشابه و اقدامات مرتبط با جلوگیری از ازدست‌دادن تابعیت و بی‌تابعیتی.

۴۷. اشخاص و جوامع تحت تأثیر باید در جریان امور قرار گرفته، با آن‌ها مشورت شده و تشویق شوند تا در تصمیم‌گیری‌های تأثیرگذار بر آن‌ها در زمینه افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی شرکت کنند.

۴۸. همان گونه که در اعلامیه سال ۲۰۲۳ مجمع جزایر اقیانوس آرام در ارتباط با تداوم دولت‌بودگی و حمایت از اشخاص در مواجهه با افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی و اعلامیه ۲۰۲۴ سران دولت‌ها و حکومت‌های اتحاد دولت‌های جزیره‌ای کوچک در رابطه با افزایش سطح آب دریاها و دولت‌بودگی تأیید شده است، همکاری بین‌المللی برای حمایت از اشخاص و جوامع تحت تأثیر از افزایش سطح آب دریا، از جمله برای حفاظت از فرهنگ، میراث فرهنگی، هویت و کرامت ایشان و در جهت تأمین نیازهای ضروری آن‌ها، الزامی است.

۴. مسائل مشترک و پیوندهای متقابل بین زیرموضوعات

۴۹. سه زیرموضوع حقوق دریاها، دولت‌بودگی و حمایت از اشخاص تحت تأثیر از افزایش سطح آب دریا به هم پیوسته هستند. تداوم دولت‌بودگی به صورت مستقیم با حفظ مناطق و حقوق دریایی مرتبط بوده و برای حفاظت از حقوق موجود ضروری است زیرا حاکمیت دولت، پایه و اساس حقوق حاکمیتی بر منابع طبیعی است. حفاظت از مناطق و حقوق دریایی همچنین مستقیماً با رفاه اقتصادی و معیشت جمعیت، از جمله نسل‌های فعلی و آینده مرتبط است. در عین حال، دولت‌ها وظیفه مهمی در تضمین حمایت از مردم خود داشته و تداوم دولت‌بودگی برای ارائه آن حمایت، از جمله جلوگیری از وضعیت‌های ازدست‌دادن تابعیت و بی‌تابعیتی، ضروری و اساسی است. بنابراین، توانایی دولت برای تداوم انجام تعهدات حقوق بشری خود نیز با موضوع تداوم دولت‌بودگی دارای ارتباط است.

۵۰. یک وجه مشترک در میان زیرموضوعات، این پرسش است که چگونه می‌توان حقوق موجود را در مواجهه با عواقب جدی و بی‌سابقه افزایش سطح آب دریا برای دولت‌ها، به‌ویژه دولت‌های جزیره‌ای کوچک و دولت‌های ساحلی با ارتفاع پست، حفاظت و حمایت کرد.

۵۱. ثبات حقوقی، قطعیت و پیش‌بینی‌پذیری، همان گونه که به صورت گسترده‌ای توسط بسیاری از دولت‌ها به رسمیت شناخته شده است، به عنوان اصول مشترک برای حفاظت از مناطق دریایی و مرزهای بیرونی آن‌ها، همراه با حقوق مرتبط با آن‌ها و همچنین برای تداوم دولت‌بودگی، حق تعیین سرنوشت، حاکمیت دائم بر منابع طبیعی، حمایت از جمعیت‌های تحت تأثیر و حفظ صلح و

امنیت بین‌المللی و پرهیز از مخاصمه عمل می‌کنند.

۵۲. حفظ حقوق قانونی موجود در رابطه با افزایش سطح آب دریا برای تداوم دولت‌بودگی، حفاظت از حقوق دریایی و حمایت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح دریا ضروری است. این امر ارتباط نزدیکی با اصل انصاف دارد. پاسخ حقوقی عملی به افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی باید مانع از دست‌دادن حقوق قانونی موجود، چه ارضی و چه دریایی شود. افزایش سطح آب دریا نباید دلیلی برای از دست‌دادن حقوق مرتبط با دولت‌بودگی، همچون حقوق دریایی، حق تعیین سرنوشت و حاکمیت دائمی بر منابع طبیعی برای هیچ دولتی باشد. علاوه بر این، حفاظت از چنین حقوقی، عنصری اساسی برای دولت در مسیر تداوم ترویج، احترام و تحقق حقوق بشر اشخاص آسیب‌دیده به شمار می‌رود.

۵۳. اصول اساسی حقوق بین‌الملل، مانند برابری حاکمیت دولت‌ها، احترام به تمامیت ارضی، حق تعیین سرنوشت مردم، حاکمیت دائمی بر منابع طبیعی و ترویج و حمایت از حقوق بشر به‌عنوان حقوق بین‌الملل عرفی شناخته شده و نباید با افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی تضعیف شوند. هرگونه راهکار قانونی برای رسیدگی به پیامدهای زمینی و دریایی افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی باید مبتنی بر ملاحظات ثبات حقوقی، قطعیت و پیش‌بینی‌پذیری، برابری حاکمیت دولت‌ها، انصاف و حق تعیین سرنوشت مردم باشد.

۵۴. انصاف به‌عنوان یکی دیگر از اصول فراگیر، در ارتباط با افزایش سطح آب دریا نیز قابل اعمال بوده، چرا که دولت‌هایی که بیشترین تأثیر را دیده‌اند، به‌ویژه دولت‌های جزیره‌ای کوچک در حال توسعه، با وجود کمترین سهم در افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی، به‌صورت نامتناسبی نسبت به سایر دولت‌ها از این تأثیر رنج خواهند برد. بنابراین، حفاظت از مناطق دریایی، تداوم دولت‌بودگی و حمایت از اشخاص آسیب‌دیده، از موضوعات مرتبط با انصاف و همبستگی به شمار می‌روند.

۵۵. وظیفه همکاری یک اصل حقوق بین‌الملل است. دولت‌ها موظف‌اند در صورت لزوم برای مقابله با اثرات نامطلوب افزایش سطح آب دریا ناشی از تغییرات اقلیمی، به‌ویژه بر دولت‌هایی که بیشترین تأثیر را پذیرفته‌اند، با یکدیگر همکاری کنند. وظیفه همکاری، ازجمله در منشور سازمان ملل متحد، اعلامیه جهانی حقوق بشر، اعلامیه اصول حقوق بین‌الملل در ارتباط با روابط دوستانه و همکاری بین دولت‌ها مطابق با منشور سازمان ملل متحد و کنوانسیون سازمان ملل متحد در رابطه با حقوق دریاها ریشه دارد. این اصل همچنین اصل بنیادین در حقوق بین‌الملل بشر، حقوق دریاها، حقوق تغییرات اقلیمی، حقوق محیط‌زیست و حقوق فجایع است. همکاری بین دولت‌ها و دیگر اعضای جامعه بین‌المللی در جهت مقابله با تأثیر افزایش سطح آب دریا، در ارتباط با حفاظت

از مناطق دریایی، دولت‌بودگی و حمایت از اشخاص آسیب‌دیده، بسیار مهم است.

۵۶. تفسیر و اجرای حقوق بین‌الملل موجود می‌بایست مبتنی بر رویکردی باشد که نیازهای دولت‌ها و جمعیت‌های تحت تأثیر را در مواجهه با پیامدهای نامطلوب احتمالی افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی برآورده کند تا ثبات حقوقی، قطعیت و پیش‌بینی‌پذیری، انصاف و حفاظت از حقوق موجود را تضمین نماید.

۵. راه‌های احتمالی پیش رو

۵۷. در پرتو نتیجه‌گیری‌های فوق توسط گروه مطالعاتی، رویکردهای زیر، جداگانه یا به‌صورت ترکیبی می‌توانند توسط دولت‌ها، سازمان‌های بین‌المللی و سایر بازیگران مرتبط در توسعه راهکارهای عملی برای رسیدگی مؤثر به مسائل حقوقی بین‌المللی مرتبط با افزایش سطح آب دریا بر اثر تغییرات اقلیمی، مورد توجه قرار گیرند.

(الف) تفسیر اسناد و قواعد موجود حقوق بین‌الملل

۵۸. می‌توان رویکردی که امکان تفسیر و اعمال اسناد و قواعد موجود حقوق بین‌الملل را با در نظر گرفتن تأثیر نامطلوب افزایش سطح دریا فراهم کند، اتخاذ نمود. به‌عنوان نمونه:

(الف) اسناد و قواعد موجود حقوق بین‌الملل می‌توانند به گونه‌ای اجرا شوند که با در نظر گرفتن تأثیر افزایش سطح آب دریا، امکان تفسیری امروزی فراهم شود و وظیفه همکاری، انصاف، همبستگی، حق تعیین سرنوشت، حاکمیت دائمی بر منابع طبیعی، حفاظت از حقوق موجود و نگهداشت ثبات، قطعیت و پیش‌بینی‌پذیری حقوقی به‌عنوان اصول فراگیر که در مورد پیامدهای حقوقی افزایش سطح آب دریا اعمال می‌شوند، در نظر گرفته شود.

(ب) بیانیه تفسیری یا موافقت‌نامه متعاقب، در صورت لزوم می‌تواند توسط دولت‌های عضو کنوانسیون سازمان ملل متحد در مورد حقوق دریاها یا توسط مجمع عمومی در ارتباط با حفاظت از خطوط مبدأ و مناطق دریایی به موجب کنوانسیون و دیگر قواعد حقوق بین‌الملل تصویب شود. (ج) عناصر مربوط به حمایت حقوقی از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا، همان گونه که در گروه مطالعاتی مورد بحث قرار گرفت، حسب مورد ممکن است در تفسیر و اجرای اسناد مربوطه در نظر گرفته شوند.

(ب) توسعه ابزارها و سازوکارهای ویژه در رابطه با افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی

۵۹. دولت‌ها، مجمع عمومی و سایر سازمان‌های بین‌المللی می‌توانند، در صورت لزوم، اسناد الزام‌آور یا غیرالزام‌آوری را تصویب کرده و به تدوین سازوکارهایی که به‌صورت ویژه به مسائل حقوقی

ناشی از افزایش سطح آب دریا بپردازند، مبادرت نمایند. به‌عنوان نمونه:

(الف) مجمع عمومی سازمان ملل متحد و نهادهای مربوطه در دیگر سازمان‌های بین‌المللی می‌توانند قطعنامه‌ها یا اعلامیه‌هایی را در رابطه با تداوم دولت‌بودگی، حفاظت از حاکمیت و نگهداشت عضویت در سازمان ملل متحد و سازمان‌های بین‌المللی دیگر تصویب کنند.

(ب) اسناد الزام‌آور یا غیرالزام‌آور قابل اجرا برای حمایت از اشخاص تحت تأثیر افزایش سطح آب دریا ممکن است در سطح دوجانبه، منطقه‌ای یا بین‌المللی تصویب شده، و می‌توانند، در صورت لزوم و ازجمله، دربرگیرندهٔ عناصری برای حمایت حقوقی از اشخاص تأثیر یافته از افزایش سطح آب دریا، همان گونه که در گروه مطالعاتی مورد بحث قرار گرفته است، باشند.

(ج) ممکن است سازوکارهایی در چارچوب سازمان ملل متحد یا دیگر سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی، در صورت لزوم، ازجمله در سطح منطقه‌ای، در جهت تقویت همکاری در مواجهه با تأثیر زیان‌بار افزایش سطح آب دریا مرتبط با تغییرات اقلیمی، توسعه یابد.